Berenschot

Gemeentelijke bestedingen aan beeldende kunst en vormgeving

Een onderzoek in het kader van de regeling DUBKV



Bastiaan Vinkenburg
Hanna Marije Booij
Lonneke Broeks

19 mei 2016

Berenschot

Gemeentelijke bestedingen aan beeldende kunst en vormgeving

Een onderzoek in het kader van de regeling DUBKV

Inhoud **Pagina**

1. Gemeentelijke bestedingen

1.1 Aanleiding

In opdracht van het Ministerie van OCW heeft Berenschot een beknopt onderzoek uitgevoerd naar de gemeentelijke bestedingen aan beeldende kunst en vormgeving in 2014. Minister Bussemaker heeft de Tweede Kamer toegezegd in mei 2016 een overzicht te sturen, naar aanleiding van vragen in de Tweede Kamer over de regeling DUBKV, de decentralisatieuitkering beeldende kunst en vormgeving (hierna: bkv). Sinds 2009 worden via deze regeling rijksmiddelen via het Gemeentefonds uitgekeerd aan 36 gemeenten.

In dit eerste hoofdstuk presenteren wij de resultaten van het onderzoek, gebaseerd op de gegevens die door de gemeenten zijn aangeleverd. Conform het onderzoeksvoorstel van de opdrachtgever geven wij hier de totale bestedingen per gemeente weer. Het tweede hoofdstuk bevat de door ons gehanteerde definities voor beeldende kunst, vormgeving en de bestedingen, zoals wij deze hebben afgestemd met de opdrachtgever en het Mondriaan Fonds. Ten slotte geven wij in hoofdstuk 3 een toelichting op de onderzoeksmethode, aanpak en respons.

1.2 Totale bestedingen

Alle 36 gemeenten die een uitkering ontvangen in het kader van de DUBKV, hebben meegewerkt aan het onderzoek. Deze 36 gemeenten hebben in 2014 gezamenlijk € 120 mln. besteed aan bkv. Dat betekent dat de deelnemende gemeenten samen een factor 9 meer hebben besteed aan bkv ten opzichte van de rijksmiddelen van € 13,5 mln. die in 2014 aan deze 36 gemeenten zijn uitgekeerd.

1.3 Bestedingen per gemeente

De 36 grootste gemeenten van Nederland nemen deel aan de regeling. In de tabel op de volgende pagina staat voor elke gemeente vermeld hoe groot de bestedingen aan bkv zijn geweest in 2014.

De G4, dus Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht, ontvangen de grootste bijdragen, in totaal € 7,3 mln. De G4 hebben in 2014 samen € 60,0 mln. besteed aan bkv, dat is ruim factor 8.

De overige gemeenten uit de G9, dus Arnhem, Eindhoven, Enschede, Groningen en Maastricht ontvangen ook relatief hogere bijdragen, in totaal € 2,1 mln. Deze 5 gemeenten hebben in 2014 samen € 20,7 mln. besteed aan bkv, dat is nagenoeg een factor 10.

De overige gemeenten in het onderzoek maken alle deel uit van de G36 en hebben elk een uitkering ontvangen van € 150.000. Deze 26 gemeenten hebben in 2014 samen € 39,5 mln. besteed aan bkv, dat is bijna factor 10 ten opzichte van de uitkeringen van € 4,1 mln. Er zijn uiteraard verschillen per gemeente, zoals in onderstaande tabel te zien is.

Berenschot

Gemeente	Omvang	Inwoners	Besteding in 2014	Uitkering
Alkmaar	G36	107.822	407.627	150.000
Almere	G36	198.823	300.000	150.000
Amersfoort	G36	153.773	3.024.236	150.000
Amsterdam	G4	838.338	19.002.000	2.605.874
Apeldoorn	G36	140.452	1.535.000	150.000
Arnhem	G9	154.497	4.261.100	374.923
Assen	G36	67.036	742.000	150.000
Breda	G36	181.611	2.957.718	150.000
Delft	G36	101.053	799.208	150.000
Den Bosch	G36	151.608	3.953.820	150.000
Den Haag	G4	519.988	13.650.000	1.654.253
Deventer	G36	98.869	425.000	150.000
Dordrecht	G36	118.801	520.221	150.000
Ede	G36	112.427	769.000	150.000
Eindhoven	G9	224.755	6.171.229	550.226
Emmen	G36	107.584	1.765.349	150.000
Enschede	G9	158.351	1.123.000	404.571
Groningen	G9	200.952	8.525.000	473.748
Haarlem	G36	158.140	3.670.987	150.000
Haarlemmermeer	G36	144.518	471.000	150.000
Heerlen	G36	87.406	539.000	150.000
Leeuwarden	G36	107.897	302.029	150.000
Leiden	G36	122.561	3.230.010	150.000
Lelystad	G36	76.792	223.735	150.000
Maastricht	G9	122.533	656.191	324.169
Middelburg	G36	47.873	533.472	150.000
Nijmegen	G36	172.064	2.627.881	150.000
Rotterdam	G4	629.606	17.309.000	2.111.492
Sittard/Geleen	G36	93.555	1.832.764	150.000
Tilburg	G36	212.941	5.122.000	150.000
Utrecht	G4	338.967	10.069.000	951.227
Venlo	G36	100.371	967.500	150.000
Westland	G36	104.960	270.000	150.000
Zaanstad	G36	152.466	68.977	150.000
Zoetermeer	G36	124.107	478.556	150.000
Zwolle	G36	124.896	2.073.700	150.000
Totaal gemeenten		**6.558.393**	**120.377.311**	**13.500.480**

Slechts 3 gemeenten hebben een factor lager dan 2, namelijk Lelystad, Westland en Zaanstad. De gemeente Zaanstad heeft ons laten weten in andere jaren hogere bestedingen te hebben en in 2014 middelen te hebben toegevoegd aan een egalisatiereserve en die te bestemmen voor bkv, om in andere jaren te kunnen gebruiken. De gemeente Lelystad heeft aangegeven de afgelopen jaren 30 miljoen te hebben moeten bezuinigen, wat een aanzienlijke opgave is voor een relatief kleine gemeente van 76.000 inwoners. Dit heeft consequenties gehad voor het gemeentelijke cultuurbudget, waardoor het budget voor onder andere beeldende kunst naar beneden is bijgesteld.

1.4 Type bestedingen

Conform het onderzoeksvoorstel van de opdrachtgever tonen wij geen uitsplitsing van de bestedingen per gemeente, maar wij geven wel een overzicht van de bestedingen van de gemeenten gezamenlijk aan verschillende instellingen dan wel regelingen of activiteiten. Voor definities van deze types bestedingen verwijzen wij naar het volgende hoofdstuk. In onderstaande tabel staat aangegeven aan welk type de gemeentelijke middelen voor bkv worden besteed op volgorde van aandeel:

Type besteding	Besteding (€ mln.)	Aandeel (% van totaal)
Beeldende kunstmusea	78,5	65%
Ondersteunende instellingen	8,4	7%
Presentatieinstellingen	6,2	6%
Fondsen/opdrachten/regelingen/aankoop/onderhoud	5,6	5%
Presentatie en ontsluiting van kunstcollecties	4,9	4%
Festivals en manifestaties	4,3	4%
Ateliers en broedplaatsen	4,1	3%
Aankoop, beheer en behoud van kunstcollecties	2,7	2%
Kunstenaarsinitiatieven	2,1	2%
Subsidieregelingen voor projecten/individuele kunstenaars	1,9	2%
Overig	0,8	1%
Postacademische instellingen	0,3	0%
Prijzen	0,2	0%
Totaal	120	100%

Twee derde van de gemeentelijke bestedingen aan bkv komt dus ten goede aan beeldende kunstmusea. Bij 16 van de 32 gemeenten is dit meer of zelfs veel meer dan € 1 mln., bij 6 gemeenten enkele tonnen. Bij elk van deze 22 gemeenten geldt overigens dat de overige bestedingen naast die aan beeldende kunstmusea aanzienlijk zijn en telkens minimaal een factor 2 hoger dan de uitkering.

2. Definities

2.1 Gehanteerde bronnen

Voor de definiëring van beeldende kunst en vormgeving hebben we een aantal partijen en bronnen geraadpleegd, namelijk de begeleidingscommissie van het onderzoek waarin het Ministerie van OCW, de VNG en een gemeente vertegenwoordigd zijn, en daarnaast het CBS en het Mondriaan Fonds. Het Mondriaan Fonds wees ons ook op de definities die het Stimuleringsfonds Creatieve Industrie ten aanzien van de component vormgeving hanteert en heeft gepubliceerd op de website. Tezamen heeft dat geleid tot de definitie zoals hieronder weergegeven.

2.2 Inhoudelijke definities

De afstemming met bovengenoemde bronnen en partijen heeft geleid tot de volgende definities, die vanzelfsprekend ook zijn opgenomen op het invulformulier dat aan de gemeenten is toegestuurd en waarin ook voorbeelden zijn opgenomen:

Afbakening: professionele hedendaagse beeldende kunst en vormgeving, van levende kunstenaars en ontwerpers. Niet amateurkunst, opleidingen en cultuureducatie.

Beeldende kunst: hieronder vallen bijvoorbeeld teken-, schilder- en grafische kunsten, beeldhouwkunst, (sociale) sculptuur en installatiekunst, conceptuele kunst, performancekunst, artistic research, niet-traditionele vormen van beeldende kunst, fotografie, audiovisuele, digitale en (nieuwe) mediakunst, beeldende kunsttoepassingen en kunst in de openbare ruimte.

Vormgeving: hieronder wordt onder andere verstaan het ontwerpen van mode, accessoires en sieraden; textiel-, glas- en keramiekvormgeving; grafische vormgeving, typografie, visuele communicatie, interactief en information design, animatie, illustratie, strip en graphic novel; product-, meubel- en industriële vormgeving, interieur- en kunstzinnig ruimtelijk ontwerp, tentoonstellingsontwerp, lichtontwerp, scenografie; social design.

Op het uitvraagformulier is naast een totaalbedrag ook per subonderdeel gevraagd naar de uitgaven. Hieronder is in het blauwe kader weergegeven welke onderdelen het betreft, welke definitie daarbij is gebruikt en welke voorbeelden zijn genoemd.

Type bestedingen	Definities en voorbeelden
Beeldende kunstmusea	Musea, kunsthal en collecties voor beeldende kunst;
Presentatie en ontsluiting van kunstcollecties	Presentatie en ontsluiting van kunstcollecties in bijvoorbeeld een Kunsthal of andere presentatievormen van collecties voor BKV
Aankoop, beheer en behoud van kunstcollecties	Gericht op aankoop, beheer en behoud van kunstcollecties in bijvoorbeeld een Kunsthal of andere presentatievormen van collecties voor BKV
Ondersteunende instellingen	Onder meer centrum voor beeldende kunst, kunstuitleen/artotheek en kenniscentrum. Ook meenemen in geval van intern verzelfstandigde diensten, maar geen beleids- of stafafdelingen, ook geen andere apparaatskosten

Kunstenaarsinitiatieven	Door kunstenaars geïnitieerde en georganiseerde vertoning(en) van beeldende kunst/en of vormgeving, al dan niet in een door hen beheerde tentoonstellingsruimte, galerie of festival.
Presentatieinstellingen	Kleine musea zonder collectie waar het produceren en presenteren van hedendaagse beeldende kunst en vormgeving centraal staat
Postacademische instellingen	Opleidingsinstituut voor professionele kunstenaars: Rijksacademie, Jan van Eyck Academie, De Ateliers, Europees Centrum voor Keramiek
Ateliers en broedplaatsen	Specifiek voor beeldende kunst en vormgeving. Het kan hier zowel om investeringen als exploitatiesubsidies gaan.
Festivals en manifestaties	Specifiek voor beeldende kunst en vormgeving, zoals atelierroutes, museumnacht
Subsidieregelingen voor projecten/individuele kunstenaars	Het totaal aan versterkte subsidies voor projecten/individuele kunstenaars
Gemeentelijke fondsen/ opdrachten/ regelingen /aankoop/onderhoud	Inclusief kunst in de openbare ruimte en bestedingen/reserveringen in het kader van percentageregelingen. Hierbij gaat om de daadwerkelijk uitgegeven bedragen uit het fonds of aan het fonds toegevoegde bedragen in 2014 (dus niet om de aanwezige hoofdsom/reserve in het fonds)
Prijzen	Competities en dergelijke op het gebied van beeldende kunst en vormgeving
Overig	Bestedingen aan beeldende kunst en vormgeving die niet onder bovenstaande categorieën vallen

2.3 Financiële definities

Wat betreft de financiële gegevens hebben we de volgende uitgangspunten aangehouden:

- Subsidies en overige bestedingen in de vorm van regelingen moeten worden meegenomen;
- Daarnaast ook uitgaven (*out of pocket*) en overige indirecte bestedingen, met uitzondering van gemeentelijke apparaatskosten;
- Het betreft bruto bestedingen, dus geen rekening houdend met gemeentelijke inkomsten;
- Hierbij gaat om de daadwerkelijk uitgegeven bedragen in 2014, en dus niet om de aanwezige hoofdsom/reserves in eventuele fondsen of egalisatiereserves;
- In overleg met de begeleidingscommissie is bepaald dat de cijfers afgerond op duizendtallen aangeleverd mogen worden;
- In sommige gevallen zijn de uitgaven tussen verschillende kunstdisciplines niet altijd herleidbaar. In dat geval is gemeenten gevraagd om een reële schatting te maken en dit toe te lichten. Een voorbeeld betreft subsidieregelingen die voor meerdere disciplines gelden.

3. Onderzoeksmethode

3.1 Fasering

Dit onderzoek heeft, met het oog op de toezegging van Minister Bussemaker de Tweede Kamer in mei 2016 te informeren, in een kort tijdsbestek plaatsgevonden. Het startgesprek met de begeleidingscommissie waarin het plan van aanpak verder is afgestemd vond plaats op 31 maart. In dat gesprek is ook een eerste definitie van beeldende kunst en vormgeving geformuleerd. De begeleidingscommissie stemde ermee in dat wij ook het Mondriaan Fonds betrokken bij deze definitiekwestie (zie voor uitgebreidere toelichting paragraaf 2.2). Met hen spraken we op 7 april.

Dit heeft erin geresulteerd dat de definitieve uitvraag aan gemeenten op 14 april is uitgestuurd. Daarin is als deadline 27 april opgenomen. Deze werd door een aantal gemeenten niet gehaald vanwege de vakantieperiode. Zij kregen uitstel tot 12 mei. De conceptrapportage leverden we op 13 mei op, en op basis van de reacties van de begeleidingscommissie is op 19 mei de definitieve rapportage opgeleverd.

3.2 Uitvraagproces en respons

In overleg met de begeleidingscommissie is besloten de uitvraag aan gemeenten per e-mail plaats te laten vinden. Aan elke gemeente is een individueel bericht gestuurd met het verzoek tot medewerking en in de bijlage een gepersonaliseerd vragenformulier. Daarbij hebben we hulp aangeboden bij het invullen van het formulier. Daarop hebben we enkele vragen per e-mail ontvangen en beantwoord, waarna we de ingevulde formulieren ontvingen.

In de e-mail is de invuller gewezen op de eigen verantwoordelijkheid voor de cijfers en manier van rapporteren: “In de rapportage die ook naar de Tweede Kamer gaat, baseren wij ons op de door u aangeleverde data. We rapporteren over de totale uitgaven aan Beeldende Kunst en Vormgeving per gemeente, deeluitgaven maken wij niet bekend.”

De respons op de dag van de eerste deadline was nog onvoldoende om te kunnen rapporteren. Dit werd mede veroorzaakt door vakanties en feestdagen in de uitvraagperiode. Daarom is ervoor gekozen herinneringsmails te versturen en diverse belrondes te doen.

Alle 36 gemeenten hebben uiteindelijk voor of op 18 mei hun gegevens aangeleverd ten behoeve van dit onderzoek. Geen van de gemeenten heeft medewerking geweigerd op principiële of praktische gronden.

3.3 Begeleidingscommissie

Dit onderzoek is begeleid door een begeleidingscommissie bestaande uit:

- G. van Drunen, directie Erfgoed en Kunsten, Ministerie van OCW
- M. Kooij, directie Erfgoed en Kunsten, Ministerie van OCW
- L. Jongmans, VNG
- N. Terpstra, gemeente Utrecht

De begeleidingscommissie is in de voorfase en bij het startgesprek met de onderzoekers bij elkaar gekomen. Tussentijds heeft contact via e-mail plaatsgevonden over vaststelling van de definitieve uitvraag, respons en de conceptrapportage.